Deutscher Bundestag
13. Wahlperiode

Drucksache 13/4677

22. 05. 96

Beschlußempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (13. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksachen 12/7560, 13/725 Nr. 141 –

Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland –
Zukunft des Humanvermögens
– Fünfter Familienbericht –

A. Problem

Seit einer Entschließung des Deutschen Bundestages vom 10. Dezember 1982 (Drucksache 9/1286) ist die Bundesregierung aufgefordert, den Bericht über die Lage der Familien in der Bundesrepublik Deutschland in jeder zweiten Wahlperiode vorzulegen.

Während der Erste und der Dritte Familienbericht die Situation der Familie umfassend darstellten, waren der Zweite und der Vierte Familienbericht Schwerpunktberichte, die sich mit den Leistungen der Familien im Erziehungs- und Bildungsprozeß der heranwachsenden Generation sowie mit der Situation der älteren Menschen in der Familie befaßten.

Den Fünften und ersten gesamtdeutschen Familienbericht übergab eine Sachverständigenkommission der Bundesministerin für Familie und Senioren nach zweieinhalbjähriger Arbeit am 28. Oktober 1993. Der Bericht enthält eine umfassende Darstellung der Lage der Familien im geeinten Deutschland.

B. Lösung

Kenntnisnahme der Unterrichtung durch die Bundesregierung.

Einvernehmen im Ausschuß

Annahme einer Entschließung.

Mehrheitsentscheidung im Ausschuß

C. Alternativen

Annahme der Entschließung der Fraktion der SPD.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

1. den Fünften Familienbericht der Bundesregierung – Drucksache 12/7560 – zur Kenntnis zu nehmen,

2. folgende Entschließung anzunehmen:

   Der Deutsche Bundestag sieht im Fünften Familienbericht einen wichtigen Beitrag zur familienpolitischen Diskussion und dankt der Sachverständigenkommission für die sorgfältige und umfassende Analyse der Situation von Familien im geeinten Deutschland. Mit dem Konzept von Humanvermögen hebt die Kommission die Bedeutung der Leistungen von Familien für das Wohlergehen und den Fortbestand unserer Gesellschaft hervor. Der Fünfte Familienbericht gibt wichtige Hinweise und Impulse für die Notwendigkeit, in der Gesellschaftspolitik – auch unter Berücksichtigung erhöhter Belastungen der öffentlichen Haushalte – neue Prioritäten zu setzen. In den Familien wird die Grundlage für die Zukunft der Gesellschaft, der Wirtschaft und der Kultur geschaffen. Die Leistungen der Familien sind auch unverzichtbare Voraussetzung für den Wirtschaftsstandort Deutschland.

   Der Deutsche Bundestag erkennt die Arbeit der Sachverständigenkommission an, die Leistungen von Familien herausgestellt und die mangelnde Rücksichtnahme der Gesellschaft gegenüber Familien thematisiert zu haben.

   Der Deutsche Bundestag unterstützt die Ziele der Bundesregierung, die Lebensbedingungen für Eltern und Kinder weiter zu verbessern. Er hebt hervor, daß die mit der Weiterentwicklung des Familienlastenausgleichs zu einem Familienleistungsausgleich und der Neuordnung der Wohnungsbauförderung wichtige Ziele auf den Weg gebracht worden sind, die auch von der Sachverständigenkommission angeregt wurden.

   Der Deutsche Bundestag fordert alle Verantwortlichen in Politik und Gesellschaft auf, die im Fünften Familienbericht geforderte Rücksicht der Gesellschaft gegenüber Familien tatsächlich umzusetzen. Er fordert die Tarifvertragsparteien sowie Bund, Länder und Gemeinden auf, ihren Beitrag dazu zu leisten, daß Familie und Erwerbsarbeit für Männer und Frauen gleichermaßen vereinbar wird. Junge Menschen dürfen nicht vor der Alternative stehen, sich für Familie und Erwerbstätigkeit entscheiden zu müssen.

   Der Deutsche Bundestag unterstützt die Bundesregierung bei ihren vielfältigen Anstrengungen zur Verbesserung der Situation von Familien.

Bonn, den 20. Mai 1996

Der Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend

Dr. Edith Niehuis
Vorsitzende

Anke Eymer
Berichterstatterin

Christel Hanewinckel
Berichterstatterin

Irmingard Schewe-Gerigk
Berichterstatterin

Sabine Leutheusser-Schnarrenberger
Berichterstatterin

Heidemarie Lüth
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Anke Eymer, Christel Hanewinckel, Irmingard Schewe-Gerigk, Sabine Leutheusser-Schnarrenberger, Heidemarie Lüth

I.

Mit der Drucksache 13/725 (Nr. 141) wurde die Unterrichtung durch die Bundesregierung „Familien und Familienpolitik im geeinten Deutschland – Zukunft des Humanvermögens – Fünfter Familienbericht" (Drucksache 12/7560) am 8. März 1995 zur federführenden Beratung an den Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und zur Mitberatung an den Rechtsausschuß, den Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung, den Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau und an den Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung überwiesen.

Die mitberatenden Ausschüsse nahmen zu der Vorlage wie folgt Stellung:

Der Rechtsausschuß hat in seiner Sitzung am 11. Oktober 1995 empfohlen, die Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 12/7560 – zur Kenntnis zu nehmen.

Der Ausschuß für Arbeit und Sozialordnung empfahl in seiner 20. Sitzung am 20. September 1995, die Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 12/7560 – zur Kenntnis zu nehmen.

Der Ausschuß für Raumordnung, Bauwesen und Städtebau hat in seiner 14. Sitzung am 31. Mai 1995 einstimmig, bei einer Enthaltung aus der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Vorlage zur Kenntnis genommen.

Der Ausschuß für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung hat in seiner Sitzung am 25. Oktober 1995 die Unterrichtung durch die Bundesregierung – Drucksache 12/7560 – einvernehmlich zur Kenntnis genommen.

Der Antrag der Fraktion der SPD auf Ausschußdrucksache 13/158 des Ausschusses für Bildung, Wissenschaft, Forschung, Technologie und Technikfolgenabschätzung zum Fünften Familienbericht wurde mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und gegen eine Stimme der Fraktion der F.D.P. – bei Abwesenheit der Gruppe der PDS – abgelehnt.

Der federführende Ausschuß für Familie, Senioren, Frauen und Jugend schloß die Beratungen in seiner 32. Sitzung am 8. Mai 1996 ab.

Während der Ausschußberatungen legten sowohl die Koalitionsfraktionen CDU/CSU und F.D.P. als auch die Fraktion der SPD jeweils eine Entschließung zum Fünften Familienbericht vor.

Mit der Entschließung der Fraktion der SPD wurde die Bundesregierung im Hinblick auf den Bericht der Sachverständigenkommission u. a. aufgefordert, ihre Familienpolitik konzeptionell zu erneuern, um dem Verfassungsauftrag gerecht zu werden. Dabei solle die Bundesregierung ihre Familienpolitik stärker auf die Vielfältigkeit der familialen Lebensformen und der Lebenslagen von Familien ausrichten. So gelte es insbesondere, die Dimension der sozialen Ungleichheit verstärkt in den Maßnahmen einer Politik für Familien zu berücksichtigen.

Neben den Forderungen nach einer grundlegenden Reform des Kindschaftsrechts weist die Entschließung auf die Notwendigkeit hin, die Arbeitslosigkeit aktiv zu bekämpfen, den Mangel an Ausbildungsplätzen für Jugendliche zu beseitigen, die Vereinbarkeit von Familien- und Erwerbstätigkeit für Mütter und Väter zu fördern, das System der Studien- und Ausbildungsfinanzierung konstruktiv mitzugestalten, die Familienforschung weiter auszubauen und diese als einen eigenständigen Titel im Haushaltsplan auszuweisen.

Darüber hinaus solle sich der nächste Familienbericht mit dem Schwerpunktthema der Lebenssituation ausländischer Familien in Deutschland befassen.

Mit der Entschließung der Koalitionsfraktionen CDU/CSU und F.D.P. wird hervorgehoben, daß mit der Weiterentwicklung des Familienlastenausgleichs zu einem Familienleistungsausgleich und der Neuordnung der Wohnungsbauförderung wichtige Ziele auf den Weg gebracht worden seien, die u. a. von der Sachverständigenkommission angeregt wurden.

Darüber hinaus werden alle Verantwortlichen in Politik und Gesellschaft aufgefordert, die geforderte Rücksicht der Gesellschaft gegenüber Familien tatsächlich umzusetzen. So sollen Tarifvertragsparteien sowie Bund, Länder und Gemeinden ihren Beitrag dazu leisten, daß Familie und Erwerbsarbeit für Männer und Frauen vereinbar werde. Junge Menschen sollten nicht vor der Alternative stehen, sich für Familie oder Erwerbstätigkeit entscheiden zu müssen. In der Entschließung wird ferner deutlich gemacht, daß die Ziele der Bundesregierung der Unterstützung aller gesellschaftlichen Kreise bedürften, um die Lebensbedingungen für Eltern und Kinder weiter zu verbessern.

Der Ausschuß empfahl einvernehmlich, den Fünften Familienbericht auf Drucksache 12/7560 zur Kenntnis zu nehmen.

Er empfahl mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktion der SPD und der Gruppe der PDS, bei Enthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, die Entschließung der Koalitionsfraktionen anzunehmen.

Er empfahl ferner mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. gegen die Stimmen der Fraktionen SPD, BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS, die Entschließung der Fraktion der SPD abzulehnen.

II.

Im Ausschuß bestand Einigkeit darüber, daß der Sachverständigenkommission für die Vorlage dieses Berichts ausdrücklich zu danken sei, der umfassend die Lebenssituation von Familien in den alten und den neuen Bundesländern widerspiegele.

Die Fraktion der CDU/CSU hob hervor, daß der Bericht auch deshalb besondere Beachtung verdiene, da er schwerpunktmäßig den Wandel der Familienstrukturen darstelle, sich mit dem Thema Familie und Recht befasse, die wirtschaftliche Situation von Familien und ihre Wohnversorgung behandele sowie die Bedeutung der Erwerbsarbeit und das Problem der Vereinbarkeit von Familie und Beruf herausstelle.

Die Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU machten allerdings darauf aufmerksam, daß die von der Sachverständigenkommission angeregten Verbesserungen nicht allein vom Bund, sondern auch von den Ländern, Kommunen und Familien gemeinsam getragen werden müßten. Denn das in dem Bericht dargestellte Konzept vom Humanvermögen einer Gesellschaft umfasse sowohl die Gesamtheit der Kompetenzen aller Menschen in einer Gesellschaft als auch das Handlungspotential jener Personen, sich in der komplexen Welt kompetent einzubringen und darin zu bewegen. Der Grund für das Humanvermögen werde in den Familien gelegt. Sie unterstrichen ferner, daß die Bundesregierung bereits in der Reform des Familienleistungsausgleichs und der Neuordnung der Wohnungsbauförderung auch von der Sachverständigenkommission gegebene Anregungen aufgegriffen und umgesetzt habe.

Die Abgeordneten betonten außerdem, daß Familien bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben noch nachhaltiger Unterstützung bedürften. Hierzu gehöre auch die Verbesserung des Umfeldes für ein Leben in der Familie. Deshalb seien weitere Schwerpunkte der Politik für Familien zum einen die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, zum anderen die Berücksichtigung von Familientätigkeiten im Bildungssystem. Nach ihrer Auffassung sei Familienpolitik ein komplexes Feld, das der gemeinsamen Anstrengungen aller gesellschaftlichen Kreise bedürfe.

Den eingebrachten Antrag der Fraktion der SPD lehnten sie ab, da er in einigen Punkten bereits überholt sei. Die Behauptung, daß die Familienpolitik der Bundesregierung sich einseitig auf die Förderung der Familien ausrichte, wurde ausdrücklich als unzutreffend zurückgewiesen. Die verschiedenen Formen des familialen Zusammenlebens seien kein unbekanntes gesellschaftliches Phänomen und fänden bereits vielfach Berücksichtigung. Zur zunehmenden Sozialhilfebedürftigkeit der Kinder wurde darauf verwiesen, daß die große Zahl zugezogener Ausländer dazu beitragen würde, die Zahl sozialhilfebedürftiger Kinder anzuheben. Die Abgeordneten rügten ferner, daß die in dem Antrag der Fraktion der SPD aufgestellte Forderung nach Bekämpfung der Arbeitslosigkeit keine konkreten Vorschläge enthalte. Es sei zudem nur möglich, hierfür die Rahmenbedingungen zu schaffen. Hier sei allerdings ein Entgegenkommen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern erforderlich, um die Senkung der Lohnnebenkosten sowie steuerliche Erleichterungen zu erzielen. Schließlich erinnerten die Mitglieder der Fraktion der CDU/CSU daran, daß die Bundesregierung bereits die Forderung, im nächsten Familienbericht das Schwerpunktthema der Lebenssituation ausländischer Familien in Deutschland aufzugreifen, aufgenommen habe.

Die Fraktion der SPD rügte, daß die Bundesregierung in ihrer Stellungnahme zum Bericht eine Reihe von begründeten Vorschlägen der Sachverständigenkommission abgelehnt habe. So sei u. a. die Sachverständigenkommission zu dem Ergebnis gelangt, daß die Familienpolitik Stückwerk geblieben sei und bisher eher kurzsichtig und kontraproduktiv gewirkt habe. Die Mitglieder der Fraktion der SPD machten zudem darauf aufmerksam, daß Familien ihre Leistungen nicht nur für sich und die Gesellschaft, sondern für das Staatswesen, für die Demokratie erbringen würden und diese somit einer anderen Bewertung bedürften. Es gehe dabei nicht um eine Belohnung, sondern um eine konzeptionelle Neuordnung mit dem Ziel, Leistungsfähigkeit nicht zu beschneiden, sondern zu unterstützen. Sehr deutlich werde dies an der Situation der Familien in den neuen Bundesländern, die aufgrund des Struktureinbruchs in große Unsicherheiten gestürzt worden seien.

Die Fraktion der SPD unterstrich, daß Erwerbstätigkeit für Männer und Frauen, und damit die Sicherung ihres Vermögens, nicht nur notwendig sei, um als Familie zu überleben, sondern um zu leben und um Leben in die Welt setzen zu können. Hier mache der Bericht besonders deutlich, daß sich Finanzierungsprobleme im Hinblick auf Familien durch die Neufestsetzung von Prioritäten lösen ließen. So sei die Finanzierbarkeit nicht der einzige Faktor, sondern Familienpolitik müsse in Zukunft bei allen Politikfeldern entsprechend einbezogen werden. Dieser Mangel mache sich sowohl auf dem Arbeitsmarkt, in der Umweltpolitik und bei baupolitischen oder verkehrspolitischen Entscheidungen bemerkbar. Offenbar sei die Bundesregierung bisher nicht bereit, diese Realität zu erkennen. Besonders habe die Benachteiligung der Eltern in den letzten Jahrzehnten spürbar zugenommen. In diesem Zusammenhang betonten die Abgeordneten der SPD, daß sie die Forderung des Familienbundes der Deutschen Katholiken unterstützen werden, den Familien die im Jahressteuergesetz 1996 verankerten Leistungen auch zuzusprechen.

Mit Blick auf die geplanten Sparmaßnahmen und die Verschiebung der Erhöhung des Kindergeldes lehnte die Fraktion der SPD die Entschließung der Koalitionsfraktionen ab.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN wies auf die Regierungserklärung des Bundeskanzlers hin, der die Familienpolitik als zentrale Aufgabe und Herausforderung seiner Regierung bezeichnet habe. Im

Hinblick auf diese Äußerung kritisierten die Abgeordneten die distanzierte Haltung der Bundesregierung zu dem Sachverständigenbericht, der einen dringenden Handlungsbedarf bestätigte.

So benenne der Bericht zutreffend die bestehenden Defizite, wie z. B. die Verschlechterung der Lebenslage für Erziehende durch massive Einkommensverluste, durch Erziehungs- und Versorgungsaufgaben oder die Benachteiligung der Mütter durch die immer noch traditionelle Aufgabenverteilung.

Nach Ansicht ihrer Fraktion könne deshalb von einer Familienförderung der Bundesregierung keine Rede sein. Zwar habe sie notgedrungen zum 1. Januar 1996 das Urteil des Bundesverfassungsgerichts zur Steuerfreistellung des Existenzminimums für Kinder umgesetzt, in dem wahlweise ein erhöhtes Kindergeld oder auch ein Steuerfreibetrag festgelegt worden sei. Die Abgeordneten vermißten jedoch die Wahrnehmung anderer gesetzlicher Alternativen zur Familienförderung, z. B. durch Abschaffung des Ehegattensplittings oder durch Verbesserung des Erziehungsurlaubs oder durch Erhöhung des Erziehungsgeldes. Sie kündigten deshalb an, daß ihre Fraktion verschiedene Anträge vorlegen werde, die sich wichtiger Themen der Familienförderung annehmen würden. Schließlich unterstützten sie den Antrag der Fraktion der SPD, obwohl sie die Auffassung vertraten, daß ein Forderungskatalog nicht ausreiche, sondern konkrete Vorschläge notwendig seien.

Die Fraktion der F.D.P. stellte klar, daß wichtige Entscheidungen in der Familienpolitik anstehen würden, die jedoch nicht isoliert, sondern im Gesamtzusammenhang betrachtet werden müßten. Im Hinblick auf die Überlegungen, die geplante Erhöhung des Kindergeldes zu verschieben, würde sie mit Interesse die Reaktionen der Finanzminister der Länder verfolgen.

Die Abgeordneten hoben außerdem hervor, daß das Bundesverfassungsgericht bereits vor einigen Jahren deutlich gemacht hätte, daß zum Begriff der Familie auch ein Elternteil plus Kind zähle. Da der Sachverständigenbericht verdeutliche, daß die Zahl der nichtehelichen Kinder in den neuen Bundesländern erheblich höher liege als in den alten Bundesländern, müsse nach ihrer Auffassung Familienpolitik auch die Stärkung der Situation von Kindern in ihren Beziehungen zu ihren Eltern oder zu Elternteilen umfassen. Hier gehe es neben den finanziellen Aspekten auch um die Berücksichtigung sonstiger Benachteiligungen. Ein weiteres Anliegen ihrer Fraktion sei, die Möglichkeiten der Vereinbarkeit von Familie und Beruf zu verbessern. Es müsse versucht werden, und dies sei nicht vorrangig eine Aufgabe des Bundesgesetzgebers, sondern der Tarifvertragsparteien, Entscheidungen zu treffen, die eine erleichterte Vereinbarkeit zuließen.

Die Gruppe der PDS kritisierte die Stellungnahme der Bundesregierung zum Sachverständigenbericht, da diese vehement der Aussage widerspreche, Familien mit Kindern seien überproportional von Einkommensarmut betroffen. Der Sachverständigenbericht habe eindeutig klargestellt, daß in der Konkurrenz der politischen Prioritäten die Familienpolitik in der Bundesrepublik Deutschland stets einen nachrangigen Platz eingenommen habe. Auch wenn die Bundesregierung formuliere, daß sie in der Arbeitsmarktpolitik – gerade in der Umbruchsituation in den neuen Bundesländern – ihre Leistungsfähigkeit und Flexibilität bewiesen habe, so sei dieses nicht nur fraglich, sondern schlechthin falsch.

Die Abgeordneten erklärten ferner, daß der Staat wohl gegenwärtig nicht in der Lage sei, eine notwendige Infrastruktur für Frauen und Männer, die mit Kindern leben und ihr Leben einteilen wollten, zur Verfügung zu stellen. Der Staat sehe sich zudem auch nicht in der Lage, Familien in allen Formen materiell abzusichern und die Mütter- und Väterrollen entsprechend den veränderten gesellschaftlichen Bedingungen wirklich neu zu ordnen. Zu diesen Themen vermißte die Gruppe der PDS eine entsprechende Entschließung der Koalitionsfraktionen und unterstützte daher den Entschließungsantrag der Fraktion der SPD.

Bonn, den 20. Mai 1996

Anke Eymer
Berichterstatterin

Christel Hanewinckel
Berichterstatterin

Irmingard Schewe-Gerigk
Berichterstatterin

Sabine Leutheusser-Schnarrenberger
Berichterstatterin

Heidemarie Lüth
Berichterstatterin

Druck: Bonner Universitäts-Buchdruckerei, 53113 Bonn
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Postfach 13 20, 53003 Bonn, Telefon: 02 28/3 82 08 40, Telefax: 02 28/3 82 08 44
ISSN 0722-8333